

IV 産業廃棄物問題における住民、自治体、地域環境主義： 山梨県の事例を通して

— 産業廃棄物に関する自治体調査報告（その4） —

1. はじめに—産廃政策の問題点—
2. 「地域環境主義」の分析視角
3. 山梨県内の産廃処理・処分場問題の経緯
4. 住民運動の形成と展開
5. 産業廃棄物と地域環境主義
6. まとめ

寺 田 良 一*

要 約

本稿は、廃棄物処理・処分場問題を契機とした地域住民の環境保全活動がどのように形成され、廃棄物問題・環境問題をどのように意味づけ、自治体の廃棄物政策や地域づくりになどのような影響を及ぼしたかについての環境社会学的分析である。

取り上げた3町村の住民運動は、廃棄物処分場計画に対する住民の疑義を集約し、撤回ないし再考まで持っていくことに成功した事例である。成功の要因は、地域の新住民と地元中堅層の両方に浸透する組織化や活動、専門家と連携して住民を啓蒙する活動を中心としたことがあげられよう。特に農村部の2事例は、ムラ社会の共同性規範と両立する活動を展開し、それをより積極的で自発的な自治規範へと昇華させていった。のみならず、不法投棄や不適正処理の防止のために公的処分場を建設しようとする行政の論理に対して、住民参加の推進と制度化、生産や消費生活の様式や価値変革を含む「循環型地域社会」づくりという地域環境主義的方向づけを提起した点に意義を見いだすことができる。

1. はじめに—産廃政策の問題点—

1997年ごろから、日本においても、コルボーンら（コルボーン他、1996=1997）が指摘した化学物質の新たな有害性の側面である「環境ホルモン（内分泌攪乱化学物質）」の典型として、ダイオキシンがにわかに問題化した。ダイオキシンは、主

として都市ごみ焼却場や産廃の中間処理（焼却）施設から排出されており、自治体の一般廃棄物焼却施設や、埼玉県所沢市周辺の産廃焼却施設の集中地域が汚染源として問題化した。大気汚染や土壌・水質汚染を通じて周辺住民や農産物に被害を及ぼすこれらは、もちろん重大な問題ではあるが、ダイオキシン汚染のいわばフローの側面である。それに対して、すでに高濃度のダイオキシンを含

* 都留文科大学文学部

む焼却灰が何十年にもわたって埋め立てられ続けてきた最終処分場、あるいは今後建設される処分場の問題は、より重大な汚染のストックである。とりわけそれらの多くが、典型的には過疎山村の水源地域に存在することから、長期的な水質汚染源として大きく危惧されるのである。

これらに対する対処方法として、技術的対処、経済的対処（排出削減等にむけての経済的誘因）、法的対処（規制）、社会的対処（生活様式や消費者の価値観の変容）等がありうるが（Dunlap 1993、シュネイバーグとグールド、1994=1999）、これまで厚生省を中心とした行政の基本的な対応方針は技術的対処であった¹⁹。

それらはたとえば、ダイオキシンの排出規制値を設定し、小規模自治体で使用されるダイオキシンを生成しやすい小型の焼却炉の廃止と大型炉への統合、民間の不法投棄や不適正処理を防止するための「公共関与」の産廃最終処分場の建設といった政策である。

技術的対処の「長所」は、従来の行政、企業、消費者のルール、価値、生活様式等をほとんど変えずに導入できる点である。従来どおりに、行政は新型焼却施設や公共関与の埋立処分場建設といった公共事業予算を確保することができ、企業や消費者も大量生産、大量消費、大量廃棄というこれまでの生産・消費様式の変革を迫られることがない。それゆえ行政がさしたる抵抗もなく施行するのである。しかし、同時にこの点こそが技術的対処の致命的な短所・欠陥でもある。それは、廃棄物問題の最も根本的な原因である大量生産・消費・廃棄という様式に変革を迫る経済的インセンティブをほとんど持たない。それどころか、一旦大規模な施設が建設されると、それを採算にのせるためには大量の廃棄物受け入れが「必要」になることさえある。またそれに加えて、本報告集における鶴飼論文が指摘しているように、それは大規模処理・処分施設の建設という新たな公共事業にともなう環境問題や地域紛争をしばしば生起させる²⁰。

2. 「地域環境主義」の分析視角

本報告では、山梨県内の産業廃棄物処理・処分場建設をめぐる3件の紛争事例を扱う。建設主体である自治体や業者とそれに反対する住民という対立図式、および不法投棄等への対応として「公共管理」の処分場建設計画を発端とした反対運動であることなどは、鶴飼論文の事例と同じである。しかしながら、他県からの産廃流入県である長野県に対して、山梨県は管理型処分場のない産廃流出県である点が異なる。すなわち、長野県のように、他県から流入する産廃に起因する地域紛争や環境破壊に悩まされている府県の多くが県外からの産廃の流入規制を試みつつある中、中長期的に産廃処分場不足のために県内企業の発展が阻害されることへの危惧と、「自区内処理」原則を根拠とした他県からの批判を回避する配慮として公的な処分場の建設が計画されたことである。

とはいえ、こうした見地から処分場建設予定地として選定された地域の住民からは、当然ながら、なぜ自分の地域に作られなければならないのかという疑問や、日の出町の処分場における地下水汚染問題のような環境汚染に対する危惧など、計画決定過程の妥当性、公開性、安全性などに対する多くの疑念が表明されることになる。県の施策において、産廃対策は環境政策としてというよりも産業振興策としての「迷惑施設」建設の性格が強いことは、住民にも認識されている。迷惑施設としての産廃処分場受け入れに対する見返りの地域振興策が、しばしばそれとセットになっているからである。

本稿では、廃棄物関連施設をめぐる住民の諸活動がどのような契機で生じ、自治体や企業の廃棄物政策・対策や環境政策・対策の何を問題とし、それらにどのような影響を及ぼすかについて、環境社会学的な観点から分析を試みる。

ここで環境社会学的観点というのは、以下の3つの意味においてである。第一は、環境問題のイシューの質、問題認識、すなわち何が問題なのかという問題の意味規定等が、住民と行政の間で異

なったり、対立したりする側面の分析である。環境問題は、自然が破壊されたり人間の健康が損なわれるといった「客観的な」問題に他ならないが、比較的容易に社会問題化するものもあれば、深刻な問題でありながらなかなか問題として社会的に認知されないものもある。そこに、いわゆる「構築主義」(Hannigan 1995)の立場の存在理由がある。すなわちそれは、環境運動の形成や活動の成功、行政の環境政策形成やその目標達成は、環境問題の「客観的な」深刻さに直接規定されるのではなく、それがいかに「主観的」にも深刻な社会問題として「構築」されていくかにかかっていると考える。ここではとりわけ、産業振興のためのより安全な捨て場の確保や見返り措置として地域振興という行政側の主要な問題規定と、生活の場としての地域の環境保全や民主的意思決定という住民側の意味づけの差異が重要である。

第二は、そのような環境問題の社会問題化の条件ともなる地域社会の経済的、社会的、政治的な構造分析である。この例でいえば、過疎化、高齢化の進行の中で地域おこしのためには「迷惑施設」でも見返りがあれば受け入れざるを得ないとする自治体(市町村)と、地域の基本的な生活基盤である自然を短期的な利益と引き替えに失うことに危機感を抱く住民との対立として問題が生じている。新住民と旧住民、地域の経済基盤、住民自治や名望家支配などの地域の政治文化などが分析のポイントになる。こうした環境問題生起の背景としての地域社会の構造分析は、ややもすれば環境問題を「問題提起(claim making)」の正当化やその根拠となる「問題枠組み(framing)」の成否といった「主観的な」諸側面に還元してしまう過度の「構築主義」に陥らないためにも重要である。

第三は、住民と自治体の対抗関係が、いかに地域社会にフィードバックされ、自治体や企業の環境政策・対策や地域づくり政策全般にどのような影響を及ぼすかについての、「地域環境主義」的な分析である。「地域環境主義」的視点は、分析単位として一定の生態系圏域や自治可能な社会的範疇を共有する地域社会や自治体の分析を重視するとともに、個々人の行動から地球規模の環境問題に

いたるまでのさまざまなレベルの問題発生や問題解決にとって、いわゆる「循環型社会」や「永続可能な地域社会」のような環境保全的な地域自治システムが基本的な重要性を持つことを前提とし、かつそれが地域レベルで完結するものではなく、県、国、国際レベルの環境対策や環境政策形成等にもスパイラルに発展していくことを想定した分析枠組みである³⁾。

近年頻繁に住民から提起される住民投票の実施や条例制定要求の事例をみると、岐阜県御嵩町、岡山県吉永町、宮崎県小林市、宮城県白石市、千葉県海上町など、圧倒的に産廃処理場・処分場問題をめぐる事例が多いことがわかる⁴⁾。処理場・処分場反対運動は、多くの場合、まず「なぜここに」という問いかけから始まる。それに対して推進主体は、往々「反対するのは地域エゴである」と批判する。すなわち、「反対している住民も豊かな生活を享受しているからには間接的に多くの産廃を排出しているのだから、だれかが受け入れなければならないその処理場や処分場を拒否するのはエゴイズムである」というのである。アメリカの廃棄物問題の草の根運動が、当初「NYMBY (Not In My Back Yard)」(「自分の近くにはいやだ」)の運動といわれて批判されたのも同様の文脈においてである(フロイデンバーグとシュタインサバー、1992=1993)。

処分場反対運動が「NYMBY」批判を跳ね返すためには、「廃棄物が出る限り処分場は必要である」、あるいは「民間まかせでは不法投棄等が横行するから公的な処分場が必要である」という推進側の論理に有効に反論し、「循環型社会」や「ゼロ・エミッション」といった対案を提起しなければならない。「NYMBY」から「NIABY (Not In Anybody's Back Yard)」(「自分のいやなものはどこにも作らない」)をめざす運動の形成であり、そこから出発する自治体、住民、企業等の地域づくりをめぐる相互作用を分析するのが、「地域環境主義」的分析である⁵⁾。

3. 山梨県内の産廃処理・処分場問題の経緯

日本全国で1年間に排出される産業廃棄物は約4億トン(うち約8500万トンが埋立処分)、一般廃棄物は5000万トンにのぼる。狭い国土ゆえ処分場は払底し、不法投棄や不適正処理、処分場建設等をめぐる地域紛争は全国で200件とも数百件を超えるともいわれる。

山梨県のデータによれば、県内の産廃排出量は93年で176万トンである。県民一人当たり約2トンと全国平均よりは少ないが、再資源化は32万トンと全体の2割弱で、焼却等による減容(98万トン)された後の46万トンが処分場に埋め立てられる(山梨県、1996)。県内には民間の安定型(水質汚染の恐れのない安定5品目のみの)処分場2箇所しか処分場がないので、県内で最終処分されるのは2.6万トンにとどまり、大半は県外で処分されている。ところが最近の紛争の増加やダイオキシンの問題化もあり、多くの県で県外からの産廃の流入を何らかの形で規制する動きがある。

こうした状況を背景に、県は93年に公共関与による管理型(水質汚染のおそれのある焼却灰などを含む)産廃処分場建設の方針を掲げ、県内5ブロックにそれぞれ1箇所ずつ管理型処分場を建設する方針で候補地選定を進めた。94年にはA村とB村(他1自治体があげられたが、具体的な建設予定地は未定)を候補地に選定した。またもう一つの事例であるC町の民間の産廃中間処理施設建設計画は、96年に県との事前協議を終えていた。

公共関与の処分場建設は、不法投棄の防止や埋立地不足の解消を目的として他県でも進められたが、岐阜県御嵩町をはじめ各地で問題化した。また民間の中間処理施設は、埼玉県のとくろ市周辺などでダイオキシン汚染問題を引き起こした。山梨県の「公共関与による(管理型)産業廃棄物最終処分場の整備方針」は、まだ産廃やダイオキシン問題が社会問題化する以前の93年に、処分場不足を懸念する県内の産業界や自治体の要請を受ける形で策定された。94年には、運営主体となる第三セクターの財団法人「山梨県環境整備事業団」が

設立された。

埋立跡地や周辺にレジャー施設やスポーツ施設といった見返り施設建設が予定されたこともあって、建設予定地に選定された両村の関係地区は概ね「条件付賛成(容認)」を表明した。しかし両村とも地元住民の十分な理解を得た上での受け入れ容認とはいえず、ほどなく疑問や不安感を表明する住民が出てきた。A村では、はじめに新住民が、続いて地付住民が、相次いで住民組織を結成した。B村では、若手中堅の農業後継者グループが中心となって住民組織が結成された。C町の処理場計画に対しては、施設予定地に直接隣接する隣町のD町の新興住宅地の住民が、反対運動組織を形成した。

4. 住民運動の形成と展開

(1) A村の公共関与処分場建設問題

93年からの建設予定地の検討の中で、アクセスの便、地盤、地形などから、A村のA地区が94年に予定地に決定された。94年7月には、村議会の議員協議会で、安全性の確保、地元の同意、周辺施設整備を条件に、「条件付同意」の決議がなされ、関係地区の8区でも各総会で同様の「条件付同意(容認)」が決定された。しかしその当時まだ産廃処分場による環境汚染などの諸問題は住民に十分知られておらず、県の決定に真っ向から反対を唱えることの村政への影響も考慮して、「条件付」にするのが精一杯の対応であったという。

A村には良好な自然環境に惹かれて東京方面から移住してきた新住民がかなりおり、東京の日の出町の処分場問題等にも比較的通じていた。こうした新住民を中心的として、94年にいち早く「Aの環境を考える会」が結成され、水質汚染の可能性などの管理型処分場の問題点を訴える活動を開始した。それらの問題提起を受けとめ、処分場建設予定地直下の地区住民を中心とした「Aの未来を考える会」が翌年結成された。両組織は、連携して「ダイオキシン学習会」等を開催し、住民の問題提起や学習活動は新旧住民の境を超えて拡大していった。

公共関与の処分場計画と並行して、A村では「小規模自社処分場」の不適正処理問題が深刻化していった。97年の廃掃法改正以前は、3000平方メートル未満の安定型の「小規模自社処分場」（いわゆる「ミニ処分場」）は、設置許可が不要であった。おそらくは、A地区に公共関与の処分場が計画されたことが呼び水にもなって、94年の年末に1箇所の自社処分場が建設され、96年9月にもう1箇所の建設計画が持ち上がった。しかし最初に建設された処分場からの悪臭被害、安定5品目以外の有害物質が混入している疑い、崖地への崩落の危険性、3000平方メートルの制限を越えている疑いなどが次々問題化し、県当局や保健所に住民から対処の要求がなされた。しかしながら業者の強圧的な態度の前に有効な指導ができず、住民の間に不信感が生じ、その後の公共関与の処分場計画推進にも住民の間に懸念を生じさせる結果となった。

さらに、96年のもう一つの自社処分場建設計画に対しては、それが村内の2地区の水道水源の真上に計画されたことから、強力な反対運動が起き、村当局の説得の結果、業者は撤退するにいたった。これを機にA村では、97年3月の村議会で、水源付近での産業廃棄物の埋立等を禁止し、小規模処分場建設も地元との事前協議を義務づけることなどを内容とした「水道水源保護条例」を、県内では初めて制定した。こうした一連の出来事を通じて、村内には次第に公共関与の処分場建設にも否定的な意見が強くなってきた。一方で、建設予定地の地権者である地元の「A共有地組合」は、地代収入が期待できることもあり、建設に賛成する住民もあった。そうした中、97年1月にA地区と県の間で「確認書」が取り交わされた。それに対して地区の住民は、その決定が地区の総会の議決を経ておらず無効だと主張し、その後の総会での議決でも反対意見が多数を占めた。それを受けてA地区では県に対して「確認書」の取り下げを申し入れたが、県は要求を受け入れず、現在に至るまで膠着状態が続いている。

(2) B村の公共関与処分場建設問題

B村に対しても、94年に県から計画案の提示が

あった。B村では、県から提示された見返り措置として埋立跡地にスポーツ施設を建設する計画に期待する村長が、A村より受け入れに積極的な姿勢をみせた。建設予定地のS地区では、94年7月に県の説明会や埼玉県の埋立施設を見学した後、8月には区の臨時総会を開き「条件付賛成」の決を採った。同地区にも、「住民の理解が不十分のまま、性急に決を採った」という懸念を表明する住民がいたが⁶⁾、村が他地区の同意をとりつけていく中で、処分場の下流に位置するT地区等からさらに強い懸念を表明する住民が現れた。

S地区で「条件付賛成」決議がなされた直後の94年9月、S地区やT地区の30代から50代の中堅若手農業後継者らが中心となって組織する「B村農業研究会」の有志が、同村の水系の上流部に処分場が建設されれば農業用水や水道水源が汚染されるかも知れないと将来の農業経営や生活環境汚染に危機感を強め、村民に問題提起を開始していった。94年9月末に開催された県の説明会において、T地区は建設反対を表明し、10月には区として反対決議をした。10月には同会有志は「Bの環境を考える会」を結成し、A村の「Aの環境を考える会」や東京の全国組織「廃棄物処分場問題全国ネットワーク」と連携しながら、A村の建設予定地の見学、学習会、産廃問題の映画の上映会などを催し、処分場による汚染の可能性、予定地における活断層の存在、廃棄物減量、再資源化対策の可能性等について啓蒙していった。

「Bの環境を考える会」の啓蒙活動は、95年1月から会報を各戸配布し始めて本格的に行われるようになった。95年4月の村議選では、同会から2名の村議を出し議会で処分場問題について質問を行うなど、村政への影響力を強化していった。大きな転機は、96年3月に全戸を対象に同会が行った処分場問題に関するアンケート調査であった。その結果、村内17箇所で不法投棄や建設廃材の野焼きなどが行われ、村民が危機感を持っていることが明らかになった。うち2箇所は村長が無許可で農地を転用して建設廃材等の捨て場にしていたことが判明した。村長は陳謝し、ついに97年12月議会で処分場建設中止を表明するにいたった。

この間同会は、建設の中止要求と並行して、96年6月に「環境保全条例」制定の請願を提出し、98年3月に制定にこぎ着けた。同条例は、処分場を拒否するからには、村自体も資源再利用やごみ減量を進めたり、水質保全に努めるなど、循環型の地域社会をめざすことを指針としたものである。「考える会」は、このように、処分場建設中止が決定した後も、村内の環境保全を啓蒙・推進する活動を続けている。

(3) C町・D町の民間中間処理施設建設問題

もう一つの事例は、上述の2つとはやや性格を異にしている。すなわち、96年に問題化したC町の中間処理施設建設計画は、民間の施設であること、周辺が新住民中心の新興住宅地であること、訴訟に発展したことなどである。しかし地元住民に十分な説明や合意形成の手続きが不十分なまま計画が進められた点は同じである。

建設予定地はC町に属するが、そこは一級河川を越えたC町の飛び地で、実質的にはD町の中に食い込んでいる。事前協議に必要な地元住民との「同意書」は、したがって川向こうのC町の自治会から容易にとりつけて、業者は96年6月に事前協議書を提出した。事前協議は8月に終了し、後は県が建築確認を出すだけとなった。反対運動を展開することになる至近距離のD町の住民は、「隣町」の住民であったために、県との事前協議が終了して、実質的には認可された段階になって初めて建設計画を知ることとなった。

業者は、9月に直に隣接するD町の新興住宅地の自治会、「R第一自治会」(180世帯)に対して説明会を開催し、引き続き他の周辺自治会に対しても開催した。「R第一自治会」は、直ちに総会を開き、反対を決議し、県とD町に対して建設反対の請願と要望書を提出した。他の周辺自治会もそれに続いた。住民の不安は、約束された安定5品目以外の搬入の可能性やダイオキシン除去装置がないことなどであった。ここでは処理場近くの地下水を水道水源としているため、水質汚染等への懸念は広くD町住民に共有された。D町は住民からの請願を受け、業者と話し合ったところ、96年10

月、業者は口頭で「白紙撤回」を言明した。ところがその後業者がそれを撤回して再度計画を推進する姿勢に出、12月に県に「建築確認申請」を提出した。12月には、住民側はD町議会に8千人の請願署名(町の有権者数1万5千人の過半数)を提出し、議会はそれを全会一致で採択した。

97年2月には、住民側は「産業廃棄物処理場問題対策協議会」を結成し、交渉を継続したが、交渉は平行線をたどった。ところが、97年8月に「改正廃掃法」が成立し、12月から新設の焼却施設に対するダイオキシン排出規制が強化されることになったため、業者はそれ以前のかけ込み着工をめざし、10月に建築確認をためらっている県に対して訴訟を起こした。県はやむなく「建築確認書」を交付したので、業者は訴訟を取り下げたが、今度は11月に住民側が安全対策の不備等を根拠に着工禁止の仮処分を甲府地裁に申請した。98年2月、地裁は住民側の主張を認め仮処分を決定した。その後業者は抗告したが、98年9月に取り下げ、建設中止が決定した。この決定は、県の指導にしたがって許可を受けた施設であったにもかかわらず「安全性の不備」が認められたことや、同様の紛争が全国各地にあることなどから、全国の産廃紛争に大きな影響を及ぼした。

5. 産業廃棄物と地域環境主義

これらの事例の、第一に「問題化」の構図、第二にその背景としての地域社会や住民の構成、第三に地域環境主義的観点からみた意味等を論じてい

A村、B村において94年に処分場計画が持ち上がった時点では、香川県豊島や所沢周辺の産廃問題が顕在化する以前だったこともあり、住民の問題意識は漠然とした不安や決定過程の不透明さに対する疑問が中心で、当然ながら各地域の個別的、生活防衛的な動機から運動は出発したといえる。それに加えて、県に対する「お上」意識、見返り措置としての地域振興策への期待、ムラの中で異議を唱えにくい雰囲気などがあり、その中で漠然とした個別的な不安感を社会的に正当性を持つ要求

行動へと普遍化、具体化していくために、独自の学習、啓蒙活動が必要となった。それに対してD町の問題は、すでにA村、B村の処分場問題や全国的な産廃問題が顕在化した時点で生じたこともあり、また都市近郊の住宅地でもあり、問題枠組みは比較的短期間に新住民の間に共有され、さらに周辺住民には共有されていた。

A村、B村の住民組織は、いずれも「考える会」という名称で、反対や阻止を正面に掲げていないことからわかるように、共同体的な「和」を重んじる村の風土の中でも受容されうる活動様式を模索し、成功した。彼らの村民に対する呼びかけは、村の将来にかかわる重要な決定を性急に行うのではなく、時間をかけて学習してよく考えて決定しようというものであった。無論、呼びかけの中には産廃処分場の危険性を訴える内容が含まれているが、「反対」そのものを直接言明することは極力避けられている。新潟県巻町の原発建設に関する住民投票の実施を提起した地元中堅層のリーダーが、やはり「反対表明」ではなく「みんなで決めよう」という合意原理を前面に出して住民に提起したのと同様である(田窪、1997)。それにより、ムラの共同性規範と運動との両立を図るとともに、それを一歩進めて、これまで「お上」の提起に対する村民の受動性、消極的受容の基礎構造をなしていたムラの共同性規範を、自発的な地域住民の自己決定規範へと積極的に転換させようとしている。こうした共同性の「問題化」のみならず、環境問題としての「問題化」においてもA村、B村、D町の住民組織は、処分場問題を直接の周辺住民の問題だけでなく、より広範な社会問題として提起するために、一つの処分場受け入れが他の処分場建設や不法投棄を誘発する懸念、水道や農業用水水源が広範に汚染される危惧等を訴え、処分場問題を「社会的広がりを持つ環境問題」として提起することに成功したといえる。

第二点は、上記の過程を可能にした地域社会の経済的、社会的基礎構造である。鶏飼論文でも指摘されているように、結果的に産廃処分場の立地を押しつけられてしまう地域は、往々にして過疎化、高齢化、農林業の衰退と将来展望のなさ等に

特徴づけられる中山間地である。それに対して、事例となった地域は、いずれも甲府都市圏等への通勤が可能な地域であり、花卉や野菜栽培、畜産など比較的安定した農業基盤もあり、若手中堅住民が地域社会に定着しうる条件を備えていた。それゆえ、見返りの地域振興策や処分場の地代などの利益より、生活環境や農業経営環境がより重視されたといえる。

もう一つは、これらの地域が程度の差はあれ新旧住民の混住地域であった点である。さらに新住民にも比較的定住志向が強い層が多い。A村では新住民は少数派ではあるが、日の出町など東京発の情報提供等を可能にし、信望のある地元の中堅層が住民の意識啓蒙や合意形成にあたった。B村の「考える会」においても、Uターン住民や結婚などを機に住民となった女性たちなどが、学習啓蒙活動の中核を担った。D町では、新住民の自治会が運動の中心になったが、旧住民の多い周辺自治会へも働きかけ、支持を拡大していった。

第三点は、これらの運動が、単に建設阻止運動に終わらず、廃棄物減量や資源の地域内循環をめざした環境保全的な地域社会づくりにむけた活動の基盤を形成しつつある点、すなわち「地域環境主義」的意義である。A村の新住民リーダーの一人は、環境問題の専門家でもあるが、公共関与の方向性として、処分場建設ではなく、分別や資源再利用施設に投資したり、住民による地域レベルでのコンポスト化や資源回収を支援するといった政策対案を提示している。B村では、処分場計画の撤回後も、環境保全条例を契機に、水質調査、リサイクルのためのフリーマーケット開催などの活動が継続している。そうした過程を通じて、村の意思決定過程において、年長男性を中心とした役職者の合意形成から、女性、若手中堅層など一般村民の参加が増大し、地域自治が活性化した。D町においても、問題解決後も環境ホルモン学習会などが開催されている。このように、これらの住民組織は、ローカルな 이슈から出発しながらも、より広域の環境問題や地域自治、さらにはグローバルな問題まで射程に入れた環境保全活動の基盤となりつつある。

6. まとめ

3つの事例は条件を異にするが、新住民、地元中堅層、専門家等の連携が形成され、ダイオキシン等への危機感と地域の長期展望や村民参加のあり方が有機的に結びつけられたことが最大公約数的な成功要因だったといえる。これらは、農村的な地域社会や混住社会における「問題構築」や資源動員の観点からも十分興味深いものであるが、それ以上に、これらが単に処分場建設阻止だけに終わらず、今日の支配的な廃棄物行政に対して根源的な問いかけをしていることを再度強調しておくべきであろう。

廃棄物、とりわけ産業廃棄物対策は、環境政策としてよりも、むしろ産業政策や経済対策の一環として、産業界に対して「捨て場を確保する」側面が、少なくともこれまででは強かった。公共関与の処分場建設も、その延長上に位置づけられていたといえる。民間の不適正処理や不法投棄をそれによってなくしていくとする理由づけにしても、これまでその権限を持ちながら十分な規制や指導がなされてきたとはいいがたいゆえに、地元住民に対する説得力は弱い⁷⁾。地元対策も、基本的に従来の迷惑施設建設と同様、見返り措置という、これまた新たな公共事業をセットにするやり方が主であった。ここでの事例にみられる新しい住民の要求と提案は、こうした従来からの公共事業に依拠した経済主義的な地元誘導からの脱却と、住民参加の推進と制度化、生産や消費生活の様式や価値変革を含む「循環型地域社会」づくりという地域環境主義的方向づけである。

一方県行政内部においても同様の方向が模索されており、たとえば90年代初頭から「ゼロ・エミッション（廃棄物無排出）」に取り組んでいる県内の国母工業団地や大学と提携して、「産官学ゼロ・エミッション研究会」を97年10月に設立したり⁸⁾、市民団体や民間企業の環境活動や廃棄物減量を支援する「『環境首都・山梨』づくりパートナーシップ連絡会議」を設立するなどの取り組みが始められている。こうした行政や企業の動きを実質的に

促進させるのも、安易な処分場建設を困難にした住民の活動があつてのことである。そうした意味で、地域にボランティアな住民パワーが存在することは、自治体にとっても大きな資源である。これらの人々の問題提起は、「捨て場を確保する」廃棄物政策から廃棄物減量・再資源化に主に公共が関与する「ゼロ・エミッション」政策への転換を促すものであろう。

注

- 1) 無論、96年の「容器包装リサイクル法」、97年の「廃掃法」改正などにより、ペットボトルのリサイクル義務化、届け出のみでよい小規模産廃処分場の廃止など、経済的、法的対処に分類される規制強化はたびたび行われたが、ドイツの「循環経済法」やアメリカの「スーパーファンド法」とその改正時に付加された「地域社会の知る権利法」などに比べると、その経済的インセンティブや法的規制効果ははるかにおよびない。寺田（1998a、1998b）も参照されたい。
- 2) たとえば、人口10万人規模の自治体の一般廃棄物処理能力を持つ日量100トンの焼却場を過疎地域で稼働させるためには、収集区域を大幅に広域化し、毎日何時間もかけて各自治体からごみ運搬をする必要が出てくる。これには交通公害や大気汚染に対する懸念がすでに寄せられ、また自区内処理の原則からしても大型焼却施設の受け入れ自治体の選定も困難であろう。
- 3) 「地域環境主義」は、環境問題をめぐる社会的言説や環境対策のレベルが、個人レベルの消費行動と地球規模の問題に二極化していることに対する批判と地域社会レベルにおけるその重要性の指摘（寺田、1994、1997）の後、飯島（1997）によって提起された概念である。飯島は、「地域環境主義」を、「個人をリージョン（地域）の内部に抱えながら、個人よりはるかに広い環境を有し、自治体という地域住民に対して本来的に責任のある専門的な行政機関を含む中範囲の単位として、グローバルな地球環境概念と対置されるべき概念」と定義している（飯島、1997）。
- 4) 松野（1998）は、原発、産廃、公共事業などをめぐる近年の住民投票要求の高揚を、市民参加の質的な変容、市民立法や市民の政策対案提起と性格づけている。
- 5) 聞き取り調査は、住民リーダーを中心として、1996年11月、1997年12月、1998年3月に行っている。

- 6) 『山梨日日新聞』、94年8月27日付による。
- 7) 公共関与の処分場の処理価格はトンあたり1.5万円から2万円になるのに対し、民間業者は5000円程度であるから、たとえ公的な処分場を建設しても強力な監督や指導なしに市場原理にまかせていけば、不法投棄や不適正処理問題は解決しないといえる。
- 8) 『山梨日日新聞』、97年10月16日付による。

参 考 文 献

- Dunlap, R.E., "From Environmental to Ecological Problems", in Calhoun, C. & G. Ritzer (eds.), *Social Problems*, New York: McGraw-Hill, 1993.
- フロイデンバーグとシュタインサピアー「草の根環境運動の生成と展開-"NYMBY"から"NIABY"へ-」, ダンラップとマーティグ編, 満田久義他訳『現代アメリカの環境主義』ミネルヴァ書房, 1992=1993.
- Hannigan, J.A., *Environmental Sociology: A Social Constructionist Perspective*, London: Routledge, 1995.
- 飯島伸子「廃棄物問題の社会学的研究」, 『総合都市研究』64号, p.171-187, 東京都立大学都市研究所, 1997.
- コルボーン, T.他, 長尾力訳『奪われし未来』翔泳社, 1996=1997.
- 松野弘「現代地域問題の変容と転換期の市民参加」, 『まちづくりの風 journal』9号, p.20-32, まちづくり学会, 1998.
- シュネイバーク, A.・K.A.ゲールド, 満田久義他訳『環境と社会』ミネルヴァ書房, 1994=1999.
- 田窪祐子「巻町『住民投票を実行する会』の誕生・発展と成功」, 『環境社会学研究』3号, 新曜社, 1997.
- 寺田良一「水道水・地下水汚染問題認知と環境問題認識の諸レベル」, 『総合都市研究』54号, p.33-46, 東京都立大学都市研究所, 1994.
- 寺田良一「廃棄物の環境問題に関する自治体の問題認識」, 『総合都市研究』64号, p.221-232, 東京都立大学都市研究所, 1997.
- 寺田良一「アメリカにおける草の根環境NPOの形成と展開」, 『地域社会研究』8号, p.32-45, 都留文科大学地域社会学会, 1998a.
- 寺田良一「環境NPO(民間非営利組織)の制度化と環境運動の変容」, 『環境社会学研究』4号, p.7-22, 新曜社, 1998b.
- 山梨県『山梨県産業廃棄物処理計画(平成8年版)』1996.

Key Words (キー・ワード)

Industrial Waste (産業廃棄物), **Residents' Activism** (住民運動), **Regional Environmentalism** (地域環境主義)

IV Citizens, Local Governments and Regional Environmentalism
facing up to Industrial Waste Issues :
Research Report on Local Governments' Policies for Industrial Waste (4)

Ryoichi Terada*

*Faculty of Arts, Tsuru University
Comprehensive Urban Studies, No.69, 1999, pp.51-60

This paper examines the way in which grassroots environmental actions took place among local residents through industrial waste incinerator issues and disposal site construction, focusing on how they interpret or make claims, and their influence on waste policy making processes and community development plans of the local governments.

In three cases here, citizens' actions successfully address the issue, mobilizing and unifying residents' claims to abolish or to suspend the plans. Both new residents and old ones took part in disseminating environmental information and mobilizing local people respectively, cooperating with expertise, leading their success. Especially in two cases in rural communities, residents' actions have been persuasive rather than politically antagonistic so that they can be supported by "traditional" residents. And finally, they enhanced their rural solidarity, which had been functioning in conservative way, into more active and voluntary self-managing solidarity toward an environmentally sustainable community. They tried to promote and to institutionalize citizens' participation in policy making process, and to change wasteful mass production and mass consumption systems and its value system with the purpose to build a "resource recycling society". They promoted these as an alternative to conventional municipal policy to construct more "public" industrial waste landfill sites to prevent illegal dumping. These residents' alternative proposals can be considered as an example of "regional environmentalism".